

НАШІ ІНТЕРВ'Ю

УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

*Інтерв'ю з міністром праці та соціальної політики України
Михайлом Папієвим*

— *Перехід України до ринкових відносин, приєднання до світової економічної системи, зміни в політичній сфері, а також переорієнтація з юридичного позитивізму на доктрини позитивного права потребують нових підходів до розуміння соціальної політики та перспектив її розвитку. Якою, на Вашу думку, має бути сучасна соціальна політика нашої держави?*

— У різних країнах підходи до соціальної політики різняться ступенем розподілу відповідальності за долю людини між суспільством і самою людиною. В одному випадку держава бере на себе максимальну відповідальність за долю своїх громадян, в іншому — цю відповідальність здебільшого покладено на людину. Я би сказав, що соціальна політика — це ніби каркас внутрішньої політики держави, на якому ґрунтується добробут, захищеність, здоров'я та й узагалі саме існування людини. Спрямованість і головна мета соціальної політики полягає в досягненні в суспільстві соціальної злагоди, стабільності та соціальної цілісності, наприклад, через надання можливості кожній людині заробляти й отримувати винагороду відповідно до її внеску в суспільний процес.

Можна стверджувати, що наріжним каменем ідеології соціальної політики, за будь-яких обставин, має бути людина. Саме на просту людину — безвідносно до її соціального статусу, національності, ос-

віти, вад, психічних чи фізичних, — має бути спрямована соціально-політична діяльність державних інститутів.

Якщо ж дивитися через призму сьогодення, з урахуванням наших реалій, то можна сказати, що наразі необхідно, так би мовити, «реформатувати» соціальну політику від системи повного державного забезпечення до системи, умовно кажучи, «створення можливостей». Нині держава не в змозі повністю забезпечити всіх бажаючих. Більше того, цього не може собі дозволити жодна найрозвиненіша країна. І наше завдання сьогодні — правильно розподілити спільні ресурси між тими, хто через певні життєві обставини не спроможний забезпечити себе сам, і створити максимум можливостей для переважної частини населення, яка може й хоче — а останні дані соціологічних досліджень це підтверджують — заробляти. Для цього найближчими роками планується акцентувати увагу, насамперед, на працюючій частині населення, зміцнивши тим самим позиції середнього класу, — встановити державне стимулювання зростання зарплатні, мінімальний рівень погодинної зарплатні тощо.

Соціальні видатки держави — це інвестиції в людський капітал. Отже, кінцева мета будь-яких заходів у соціальній сфері — підвищення добробуту людини.

Пріоритетними завданнями українського уряду нині є посилення соціального захисту вразливих верств населення, своєчасні виплати пенсій, стипендій і соціальних допомог, проведення пенсійної реформи, забезпечення зайнятості, підвищення рівня оплати праці та зменшення майнового розшарування населення.

Наразі актуальним завданням є подолання бідності й наближення до європейських стандартів соціального розвитку. Зрозуміло, це завдання не на один рік, але процеси нормалізації, які зараз відбуваються, дозволяють дивитися в майбутнє з оптимізмом.

— *Якщо поглянути на соціальну політику метафорично, чим, за Вашою оцінкою, має бути соціальна політика: «гамаком», який дає змогу людині «існувати», чи «батуютом», який виштовхне її нагору, до активної діяльності?*

— Зважаючи на досвід країн, які успішно здолали труднощі перехідного періоду та досягли значних успіхів у соціально-економічному житті суспільства, доречно вважати, що оптимальнішим є поєднання цих двох функцій.

Отже, можна сказати, що соціальна політика держави є немовби тим «батутом» для більш молодого й самостійного населення країни, яке завдяки власним зусиллям здатне пристосуватися до нових умов і реалій економічного та соціального життя. Водночас, ця політика і є тим «ґамаком», який здатний забезпечити гідне життя для пенсіонерів, людей з фізичними вадами, багатодітних сімей. Саме рівень їхнього життєзабезпечення — той, який досягається в основному через соціальну допомогу, опіку органів державної влади та благодійність. Іншими словами, основними напрямками державної політики мають бути регулювання процесів соціальної розшарування та соціальний захист малозабезпечених.

— *Ви увійшли до нинішнього коаліційного уряду за квотою соціал-демократичної партії. Якою бачиться соціальна політика України з точки зору соціал-демократичної ідеології?*

В основі соціал-демократичної ідеології лежить ідея побудови соціально орієнтованої держави, тобто держави, діяльність якої спрямована, передусім, на зростання добробуту народу. І тому саме соціал-демократична ідея є, на мій погляд, оптимальною для суспільства, яке хоче приділяти максимум уваги розв'язанню соціальних проблем і захисту людської гідності.

Україна визначила своїм пріоритетом рух до Європи, у країнах якої соціал-демократична ідея є однією з найпоширеніших. Як відомо, життєвий рівень у цих країнах — один з найвищих у світі. Чи не слугує це доказом того, що соціал-демократичні засади розвитку суспільства зорієнтовані, насамперед, на поліпшення життя кожної людини. Певен, що й Україна має взяти все краще з європейського досвіду й розбудовувати свою соціальну політику на аналогічних засадах

СДПУ(о) послідовно відстоює позиції соціального захисту громадян нашої держави. Її представник у парламенті. — фракція СДПУ(о) — є ініціатором багатьох законопроектів соціальної політики. Більше того, соціал-демократи об'єднані, на відміну від інших фракцій, відстоюють поетапність зрушень у сфері соціальної політики, а законодавчі ініціативи, з якими виступає фракція у Верховній Раді, базуються виключно на реальних фінансово-економічних розрахунках. Саме активна позиція депутатської фракції ЄДПУ(О) при голосуванні найзнаковіших законопроектів, як-то «Загальнообов'язкове державне

пенсійне страхування», «Недержавне пенсійне забезпечення», та внесення змін до великої кількості «соціальних законів», а саме «Про основи соціальної захищеності інвалідів», «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та інших, стали запорукою їх прийняття. З ініціативи членів фракції виносилися на розгляд закони про реструктуризацію заборгованості з комунальних платежів, про соціальний захист військово-службовців і членів їхніх сімей, про охорону дитинства, про гарантії дітям-сиротам та багато інших.

У свою чергу я як міністр докладаю максимум зусиль, аби законодавчі починання соціал-демократів втілювалися в життя. І нам вже дещо вдалося зробити. Так, відбулося підвищення зарплатні «бюджетникам» на 32%, зменшилася заборгованість по виплатах заробітної платні, скоротилася чисельність безробітних. Нинішній 2003 рік Указом Президента є роком людей з особливими потребами, тобто інвалідів, і тому значну частину коштів ми спрямовуємо на підтримку саме цих людей. Наразі створюються центри реабілітації інвалідів і центри ранньої реабілітації дітей-інвалідів. Та головне, чого вдалося досягти спільними зусиллями, — це те, що люди повірили в можливість кращого існування й відчули зрушення в кращий бік.

— *Як би Ви коротко охарактеризували нинішній стан соціальної політики в Україні?*

— Зараз в Україні триває реформування соціальної політики. Можливо, когось це й дратує, хтось вважає, що воно затяглося, але іншого виходу немає. На жаль, не відомо єдиного рецепту, як зробити так, аби за умов трансформації суспільства усі почувалися в достатку. Відтоді як ринок почав диктувати людям зовсім іншу економічну поведінку, з'явилися нові верстви — багаті й бідні, поширилося безробіття, відтак соціальна політика мала терміново до тих змін пристосовуватися. Отож реформи були конче необхідними. Головна мета першого етапу реформування — створення нових, ринкових механізмів суспільного перерозподілу: від тих, хто має роботу, — до безробітних, від здорових — до хворих, від багатих — до бідних. Більш конкретно — потрібно заново збудувати систему соціального страхування й створити ще небачений у нас інститут — адресну соціальну допомогу найнужденнішим верствам населення.

Варто зазначити, що в розв'язанні цих завдань досягнуто певних успіхів. Працюють програми житлових субсидій, адресної допомоги, система соціального страхування.

Водночас нагальним завданням залишається наведення ладу у сфері надання пільг, переведення їх у грошову форму та більш справедливого їх розподілу. Адже чинна система пільг і субсидій не сприяє подоланню диференціації, не забезпечує підтримку найменш захищених верств населення. Так, серед 10% найбільш забезпечених домогосподарств розмір отриманих пільг і субсидій в чотири рази вищий, ніж серед 10% найменш забезпечених.

Найближчим завданням є реформа системи оплати праці, прийняття Трудового кодексу України.

Отже, сучасна соціальна політика в Україні вписується в ринкову систему і працює на неї.

Перебудова соціальної сфери неможлива без фахівців, які володіють відповідними знаннями та навичками, здатні впроваджувати та розвивати інноваційні проекти, спрямовані на формування системи соціальних послуг і соціальної підтримки. Але якщо за рівнем підготовки науково-технічних кадрів і фахівців вищої кваліфікації Україна належить до провідних держав світу, то вивчення соціальної роботи, соціального менеджменту та соціальної політики почалося лише кілька років тому. Водночас у сфері надання соціальних послуг працює багато практиків, які мають досвід, достатні знання та навички для виконання своєї роботи, але не мають відповідної фахової освіти.

Отже, важливим напрямком розвитку системи освіти в галузі соціальної політики має стати діяльність у двох напрямках: розвиток системи навчання для практиків, які зайняті у сфері надання соціальних послуг, створення умов для підвищення їхньої кваліфікації, розвитку знань та навичок і вдосконалення існуючої системи навчання фахівців для сфери соціальних послуг і підтримки.

Нині в Україні майже 30 навчальних закладів здійснюють підготовку фахівців різного рівня із соціальної роботи та соціальної педагогіки. В їх створенні брали участь учені та практики з Австрії, Німеччини, Швеції, Великобританії та інших країн. Минуло небагато часу, і навчальні заклади України створили власні школи, накопичили досвід, мають достатньо даних, які дають змогу проаналізувати фахову діяльність колишніх студентів у різних соціальних агенціях та проектах. Тому для фахівців соціальної сфери актуальною стала

розробка та впровадження стандартів професійної освіти на національному рівні. Їхня мета — забезпечити відповідність навчання потребам соціальних агенцій, сприяти підвищенню якості надання соціальних послуг. Виконання цього завдання потребує координації та консультацій з багатьма державними і недержавними організаціями, залученими до формування та виконання навчальних програм, і об'єднання зусиль практиків і політиків.

— *Одним із гострих питань соціальної сфери, яке стосується мільйонів людей — і нинішніх пенсіонерів, і працюючих, і роботодавців, є пенсійна реформа, що має й соціальне, й економічне, й політичне значення. Нарешті, після багатьох років обговорень, зроблено реальний крок, а саме 1 січня 2004 року набирає чинності Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Кілька слів стосовно нової пенсійної системи.*

— Пенсійна реформа має запровадити страхові принципи пенсійного забезпечення. Такий захід, як персоніфікація пенсійних рахунків, створює передумови не лише для справедливого пенсійного забезпечення, а й для виведення з тіні раніше приховуваних заробітків.

Передбачено, що нова пенсійна система матиме три рівні: удосконалену солідарну систему, накопичувальну систему (її буде запроваджено через деякий час після виконання певних умов) і систему добровільного пенсійного забезпечення через недержавні пенсійні фонди, страхові організації та шляхом відкриття пенсійних депозитних рахунків у банках.

Новий закон передбачає виплату пенсії із солідарної системи диференційовано — залежно від тривалості страхового стажу та величини заробітку, з якого сплачено страхові внески. Закон визначає рівність прав усіх застрахованих осіб стосовно отримання пенсійних виплат при сплаті однакових розмірів страхових внесків. Тому із системи пенсійного страхування поступово вилучатимуть дострокові (пільгові) пенсії. Призначення пенсій на пільгових умовах у розмірах, визначених новим Законом, зберігається на умовах чинного законодавства, тобто такі пенсії призначатимуть при досягненні такого віку та за наявності такої тривалості стажу, яка передбачена Законом України «Про пенсійне забезпечення». З часом пільгові пенсії будуть переведені до професійних і корпоративних фондів, що створюватимуться на основі Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення».

— *Зміни пенсійного законодавства, зазвичай, викликають чимало запитань громадян стосовно правильності нового призначення пенсії тощо. Чи передбачено якісь заходи для зменшення потоку запитань, скарг і невдоволення?*

— Щоб забезпечувалося правильне застосування норм Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», їх мають вивчити насамперед спеціалісти органів Пенсійного фонду, працівники нашого Міністерства праці та соціальної політики. І, звичайно, заплановано заходи щодо інформування та освіти населення. Цю роботу вже розпочато. Зокрема, Міністерством праці та соціальної політики разом із Пенсійним фондом України та Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України за фінансової підтримки проекту «Впровадження пенсійної реформи в Україні» компанії ПАДКО відкрито безкоштовну багатоканальну телефонну гарячу лінію для населення. Зателефонувавши з будь-якого кутка України, громадяни можуть отримати безкоштовно консультацію з питань обчислення пенсій відповідно до нового Закону та щодо положень Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення».

Але активна роз'яснювальна робота має бути спрямована не тільки на нинішніх пенсіонерів, а й на молодь. Адже саме коли нинішні 20-річні виходитимуть на пенсію, діятимуть усі три рівні пенсійної системи, отже, саме їх найбільше й стосується питання накопичення страхового стажу й внесків у обов'язкове та добровільне страхування, які нинішні працюючі — водночас вони є майбутніми пенсіонерами — сплачуватимуть упродовж свого трудового життя.

— *Міністерство праці та соціальної політики України відповідає за розв'язання частини соціальних проблем. Традиційно до сфери його компетенції входили питання зайнятості та безпеки праці, соціальна допомога малозабезпеченим, допомога людям із функціональними обмеженнями тощо. Проте соціальних проблем у суспільстві значно більше. Наприклад, реабілітація людей із залежністю від психоактивних речовин не може здійснюватися лише в межах каральної чи медичної моделі, як це практикували раніше, до того ж більшість із наркозалежних — це люди працездатного віку. Неувага до таких проблем боляче позначається на рівні соціальної стабільності, про яку Ви згадувала на початку інтерв'ю. Чи змінюються, розширюються ті сфери, до яких долучається Міністерство?*

— Я погоджуюсь з Вами, що проблема наркоманії набула особливої ваги: нині в Україні немає жодного міста, вільного від наркотиків.

Так, практично всі наркозалежні є людьми активного віку, більше 79% — до 30 років. Причому щорічно середній вік споживача наркотиків зменшується на 0,1-0,15 року. За останні п'ять років кількість наркоманів серед неповнолітніх зросла у 2,5 рази. Наркоманія, так само як і токсикоманія серед неповнолітніх, тісно пов'язана із проблемою дитячої безпритульності — всього в Україні близько 100 тисяч безпритульних дітей, майже всі вони вживають психоактивні засоби. Щорічно в Україні неповнолітніми скоюється 30-35 тисяч злочинів, у тому числі й пов'язаних із незаконним обігом наркотиків.

Зауважу, що 1,7% наркозалежних — учні середніх навчальних закладів, 1,9% — студенти, близько 60% — працюючі постійно чи тимчасово. Близько 40% хворих на наркоманію — безробітні. Близько 60% наркозалежних — чоловіки, але частка жінок із цим захворюванням невинно зростає. Кількість осіб, які не мають професії, серед цього контингенту в різних регіонах України становить від 50 до 77%.

За експертними оцінками, сьогодні в Україні близько 100 тисяч повій, із яких щонайменше третина вживають наркотики.

Наркоманія безпосередньо пов'язана із проблемою СНІДу, оскільки 73% ВІЛ-інфікованих в Україні — ін'єкційні наркомани. Число інфікованих у відсотках до населення в Україні утричі більше, ніж у Росії, і є найбільшим у Східній та Центральній Європі. За прогнозами МОЗ України, у найближчі два роки кількість ВІЛ-інфікованих в Україні становитиме від 800 тисяч до 1,5 млн осіб.

Загалом, поширення наркоманії в Україні є одним із симптомів зниження рівня здоров'я її громадян і показником соціальної нестабільності в країні й становить загрозу для національної безпеки країни.

Незважаючи на те, що правоохоронні структури та органи охорони здоров'я відіграють важливу роль у розв'язанні проблем наркоманії, вони повинні розглядатися й у ширшому, соціальному аспекті.

Потрібно виробити загальнодержавну соціальну стратегію у цій галузі, узгодивши її з діяльністю в правоохоронній та медичній сферах. Зазначена стратегія повинна, насамперед, будуватися на загальних засадах державної політики у сфері обігу наркотиків, однак процес вироблення цієї політики ще не завершено. Чинне законодавство торкається передусім діяльності в правоохоронній, частково — у ме-

дичній сфері. На жаль, в Україні не визначено позиції у сфері боротьби з наркотиками, суспільна філософія досі залишається невизначеною, що призводить до покладання надмірної відповідальності на силову структуру та систему охорони здоров'я.

Проте окрім проблем із здоров'ям споживачі наркотичних речовин мають значні особисті соціальні негаразди та створюють проблеми для оточуючих. Безробіття, відсутність житла, залучення до криміналу з метою отримання грошей на щоденну дозу, сімейні проблеми — ось неповний перелік наслідків наркоманії.

Наркоманія — суспільне явище, а тому до розв'язання пов'язаних з ним проблем слід підходити комплексно. На наш погляд, необхідно розробити збалансований комплекс заходів, спрямованих на зменшення попиту та пропозиції наркотичних речовин, впроваджувати систематизоване та цільове профілактичне інформування та навчання різних верств населення, здійснювати реабілітаційні програми і програми інтеграції в суспільство, надавати адекватну соціальну підтримку. Така діяльність має передбачати узгоджену взаємодію різних органів влади, міністерств, відомств, недержавних організацій, донорів і програм технічної допомоги як на державному, так і на локальному рівні.

— *Серед інших важливих соціальних проблем фахівці називають реабілітацію колишніх засуджених.*

— Щорічно з установ кримінально-виконавчої системи звільнюється від 50 до 60 тисяч осіб. Переважна частина цієї категорії громадян залишається поза увагою органів державної влади, соціальних інституцій, без елементарної підтримки у вирішенні питань побутового характеру та працевлаштування.

Соціальна політика держави, спрямована на розв'язання цієї проблеми, ґрунтується на прийнятому в 2003 році Законі України «Про соціальну адаптацію осіб, звільнених з місць позбавлення чи обмеження волі» та постанові Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2000 року № 1370 «Про затвердження заходів, спрямованих на реалізацію у 2001 році Основних напрямів соціальної політики на період до 2004 року», у яких, зокрема, передбачалося створити в обласних центрах і великих містах центри соціальної адаптації для звільнених осіб та забезпечити комплексне функціонування цих центрів. Проте рішення уряду, в умовах недостатнього фінансування, виконується

дуже повільно, без повного усвідомлення усіх складових соціальної роботи зі звільненими особами.

В Україні відсутня спеціалізована служба для соціальної роботи з колишніми ув'язненими. Із 27 діючих в Україні центрів соціального патронажу (різних форм власності) лише 10 орієнтовані на роботу зі звільненими від покарання у вигляді позбавлення волі. Чотирнадцять центрів соціальної реабілітації створені за ініціативою та на кошти місцевих органів державної влади, проте діяльність цих центрів має невисоку ефективність.

Проблему соціальної адаптації колишніх засуджених, яка є загальнодержавною справою, потрібно й розв'язувати на державному рівні. Це, у свою чергу, потребує: формування пріоритетів, принципів і організаційних засад політики держави стосовно осіб, звільнених із місць позбавлення волі; законодавчого закріплення системи політико-правових, соціально-економічних та організаційних умов надання цій категорії громадян соціальної допомоги; розробку механізму реалізації законодавчих норм, залучення всіх суб'єктів державного управління до ресоціалізації колишніх засуджених.

Не слід забувати, що проведення соціальної політики — це справа не тільки Міністерства праці та соціальної політики. Його завдання полягає у визначенні соціальних проблем, стратегії й тактики їх розв'язання, а такі соціально значущі питання, як формування бюджету, система оподаткування, регіональна політика, мають вирішуватися в усіх органах і на всіх щаблях державної влади.

— *А стосунки Міністерства з недержавними структурами?*

Звичайно, слід наголосити також на необхідності активної участі громадських інституцій у процесі формування та реалізації соціальної політики в країні. Адже бути громадянином означає не лише користуватися правами, а й бути готовим брати на себе певні зобов'язання.

У демократичних країнах влада, зазвичай, співпрацює з громадськими дорадчими комітетами, комісіями або з групами спеціалістів, які дають свої рекомендації владним структурам з багатьох питань. Така співпраця сприяє залученню громадян до процесів управління, посиленню комунікації між законодавчою та виконавчою гілками влади, між урядом та громадськістю і між різними гілками місцевої влади.

Хочу зазначити, що наше Міністерство має певний досвід такої інноваційної для України співпраці. З квітня 2003 року при Міністерстві створено Експертну Раду. Це незалежний дорадчий орган, до складу якого входять науковці, громадські діячі, представники недержавних організацій. Ці фахівці беруть активну участь у розробці та обґрунтуванні рекомендацій стосовно комплексних поетапних заходів, спрямованих на вирішення найактуальніших соціальних питань, у підготовці пропозицій щодо вдосконалення законодавства з питань здійснення соціального захисту громадян, тобто безпосередньо залучені до формування соціальної політики України.

***Інтерв'ю підготували
Людмила Скоропада та Тетяна Семигіна***